Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 21. mája 2015 [1]

Vec C-137/14

Európska komisia
proti

Spolkovej republike Nemecko

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Smernica 2011/92/EÚ — Posudzovanie vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie — Článok 11 — Smernica 2010/75/EÚ — Priemyselné emisie (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) — Článok 25 — Prístup k spravodlivosti“

I – **Úvod**

1. Svojou žalobou z 21. marca 2014 Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Spolková republika Nemecko porušila článok 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie [2] a článok 25 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) [3].

2. Tak ako veci, v ktorých boli vydané rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), a Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712), aj prejednávaná vec sa týka prístupu k spravodlivosti a presnejšie dosahu práva podať opravný prostriedok na súde alebo inom nezávislom a nestrannom orgáne s cieľom napadnúť zákonnosť rozhodnutí, úkonov alebo opomenutí týkajúcich sa účasti verejnosti na rozhodovacom procese v záležitostiach životného prostredia.

II – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

3. Článok 11 smernice 2011/92 stanovuje:

„1. Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť:

a) ktorá má dostatočný záujem, alebo

1 — Jazyk prednesu: francúzština.
2 — Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1.
3 — Ú. v. EÚ L 334, s. 17.

b) ak pretrváva porušovanie [ktorá tvrdí, že došlo k porušeniu – *neoficiálny preklad*] práva v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti [rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia – *neoficiálny preklad*], ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.

2. Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť [rozhodnutia, úkony alebo opomenutia – *neoficiálny preklad*].

3. O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 1 [ods.] 2, považuje za dostatočný na účely odseku 1 písmena a) tohto článku. Tieto organizácie sa tiež považujú za nositeľa práv, ktoré môžu byť porušené v zmysle odseku 1 písmena b) tohto článku.

4. Ustanovenia tohto článku nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

Každé takéto konanie musí byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé.

5. S cieľom posilniť účinnosť ustanovení tohto článku, členské štáty zabezpečia, aby boli verejnosti dostupné praktické informácie o prístupe k správnemu a súdnemu preskúmaniu.“

4. Článok 24 smernice 2010/75 znie takto:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa dotknutej verejnosti poskytli včasné a účinné príležitosti zúčastniť sa týchto konaní:

a) udelenie povolenia pre nové zariadenia;

b) udelenie povolenia na akúkoľvek podstatnú zmenu;

c) udelenie alebo aktualizácia povolenia pre zariadenie, kde sa navrhuje uplatňovanie článku 15 ods. 4;

d) aktualizácia povolenia alebo podmienok povolenia pre zariadenie v súlade s článkom 21 ods. 5 písm. a).

…

2. Ak sa prijalo rozhodnutie o udelení, prehodnotení alebo aktualizácii povolenia, príslušný orgán sprístupní verejnosti v súvislosti s písmenami a), b) a f) aj na internete tieto informácie:

a) obsah rozhodnutia, vrátane kópie povolenia a akýchkoľvek následných aktualizácií;

b) dôvody, na ktorých sa rozhodnutie zakladá;

c) výsledky konzultácií uskutočnených pred prijatím rozhodnutia a vysvetlenie spôsobu, akým boli v rozhodnutí zohľadnené;

d) názov referenčných dokumentov o BAT, ktoré sú relevantné pre dotknuté zariadenie alebo dotknutú činnosť;

e) spôsob určenia podmienok povolenia uvedených v článku 14 vrátane emisných limitov v súvislosti s najlepšími dostupnými technikami a úrovňami znečisťovania súvisiacimi s najlepšími dostupnými technikami;

f) v prípade udelenia výnimky podľa článku 15 ods. 4 konkrétne dôvody tejto výnimky na základe kritérií stanovených v uvedenom odseku a uložené podmienky.

3. Príslušný orgán sprístupní tiež verejnosti, a to aj prostredníctvom internetu, najmenej vo vzťahu k písmenu a):

a) relevantné informácie o opatreniach, ktoré prevádzkovateľ prijal po definitívnom ukončení činností v súlade s článkom 22;

b) výsledky monitorovania emisií na základe podmienok povolenia, ktoré má príslušný orgán.

4. Odseky 1, 2 a 3 tohto článku sa uplatňujú bez toho, aby boli dotknuté obmedzenia ustanovené v článku 4 ods. 1 a 2 smernice 2003/4/ES.“

5. Článok 25 smernice 2010/75 stanovuje:

„1. Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť rozhodnutia, skutku [úkonu – *neoficiálny preklad*] alebo opomenutia, ktoré sú predmetom článku 24, ak je splnená jedna z týchto podmienok:

a) existuje dostatočný záujem;

b) ak pretrváva porušovanie [tvrdí, že došlo k porušeniu – *neoficiálny preklad*] práva v prípadoch, keď to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku.

2. Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky [úkony – *neoficiálny preklad*] alebo opomenutie.

3. O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti.

Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá presadzuje ochranu životného prostredia a spĺňa všetky požiadavky podľa vnútroštátneho práva, považuje za dostatočný na účely odseku 1 písm. a).

Tieto organizácie sa takisto považujú za organizácie, ktorých práva môžu byť porušené na účely odseku 1 písm. b).

4. Odseky 1, 2 a 3 nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka vyčerpania správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

Každé takéto konanie musí byť spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé.

5. Členské štáty zabezpečia, aby boli verejnosti dostupné praktické informácie o prístupe k správnemu a súdnemu preskúmaniu.“

6. Článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 odrážajú požiadavky článku 9 ods. 2 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia z 25. júna 1998, schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1, ďalej len „Aarhuský dohovor“) [4]

7. Európske spoločenstvo podpísalo Aarhuský dohovor 25. júna 1998 a ratifikovalo ho 17. februára 2005. Článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru upravuje prístup k súdnym alebo iným konaniam umožňujúcim napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť rozhodnutí, úkonov alebo opomenutí, ktoré podliehajú ustanoveniam článku 6 tohto dohovoru o účasti verejnosti.

8. Smernica 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady 85/337/EHS a 96/61/ES [5], bola prijatá s cieľom zosúladiť právne predpisy Únie s Aarhuským dohovorom so zreteľom na jeho neskoršiu ratifikáciu Spoločenstvom. Touto smernicou bola zmenená a doplnená jednak smernica Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie [6], do ktorej bol doplnený článok 10a, a jednak smernica Rady 96/61/ES z 24. septembra 1996 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia [7], do ktorej bol doplnený článok 15a, a to s cieľom zabezpečiť ich zlučiteľnosť s článkom 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru.

9. Článok 6 smernice 2003/35 stanovuje, že členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 25. júna 2005.

10. Smernica 85/337 bola zrušená, kodifikovaná a nahradená smernicou 2011/92. Smernica 96/61 bola zrušená, kodifikovaná a nahradená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/1/ES z 15. januára 2008 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia [8], ktorá bola následne zrušená smernicou 2010/75. Článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 však majú – pokiaľ ide o ich účinky – rovnaký obsah ako článok 10a smernice 85/337 a článok 15a smernice 96/61. Lehota na prebratie článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75 bola stanovená na 25. júna 2005.

4 — Článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru stanovuje:
„Každá strana, v rámci svojho vnútroštátneho práva, zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti
a) majúci dostatočný záuje[m] alebo, alternatívne,
b) ak pretrváva porušovanie ich práva [ktorí tvrdia, že došlo k porušeniu ich práva – *neoficiálny preklad*] v prípadoch, kde to právne predpisy strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,
mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.
O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b).
Ustanovenia odseku 2 nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.“

5 — Ú. v. ES L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466.

6 — Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248.

7 — Ú. v. ES L 257, s. 26; Mim. vyd. 15/003, s. 80.

8 — Ú. v. EÚ L 24, s. 8.

B – *Nemecké právo*

11. V nasledujúcich bodoch sú uvedené relevantné ustanovenia Správneho súdneho poriadku (Verwaltungsgerichtsordnung, ďalej len „VwGO“).

12. § 42 VwGO stanovuje:

„1. Žalobou sa možno domáhať zrušenia správneho aktu, ako aj uloženia povinnosti prijať správny akt, ktorý bol odmietnutý alebo nebol vydaný.

2. Pokiaľ zákon nestanovuje inak, žaloba je prípustná len vtedy, ak žalobca tvrdí, že jeho práva boli porušené správnym aktom alebo jeho odmietnutím, či nevydaním.“

13. V § 113 VwGO sa uvádza:

„1. Pokiaľ je správny akt protiprávny a boli tým porušené práva žalobcu, súd tento správny akt a prípadné rozhodnutie o námietke zruší. …“

14. V prejednávanom prípade sú relevantné ustanovenia Správneho poriadku (Verwaltungsverfahrensgesetz, ďalej len „VwVfG“) uvedené v nasledujúcich bodoch.

15. § 44 VwVfG znie takto:

„1. Správny akt je neplatný, pokiaľ má mimoriadne vážnu vadu a táto je zjavná pri primeranom posúdení všetkých okolností, ktoré prichádzajú do úvahy.

2. Bez ohľadu na to, či sú splnené predpoklady uvedené v odseku 1, je neplatný správny akt,

(1) ktorý bol prijatý písomne alebo elektronicky, ale nie je v ňom jasne označený orgán, ktorý ho prijal;

(2) ktorý podľa právneho predpisu môže byť prijatý len vydaním listiny, ale nespĺňa túto formálnu požiadavku;

(3) ktorý prijal orgán mimo svojej právomoci vymedzenej v § 3 ods. 1 bode 1 bez toho, aby bol na to splnomocnený;

(4) ktorý z vecných dôvodov nikto nemôže vykonať;

(5) ktorý vyžaduje spáchanie protiprávneho činu, ktorý napĺňa skutkovú podstatu trestného činu alebo priestupku;

(6) ktorý odporuje dobrým mravom.

…“

16. § 46 VwVfG stanovuje:

„Nárok na zrušenie správneho aktu, ktorý nie je neplatný podľa § 44, nemožno uplatniť výlučne preto, lebo bol prijatý v rozpore s predpismi upravujúcimi konanie, formu aktov alebo miestnu príslušnosť, keď je zjavné, že porušenie neovplyvnilo rozhodnutie vo veci samej.“

17. V § 73 VwVfG sa uvádza:

„1. Predkladateľ projektu musí doručiť plán konzultačnému orgánu na vykonanie konzultačného postupu. …

2. Konzultačný orgán do jedného mesiaca od doručenia úplného plánu vyzve správne orgány, ktorých oblasť pôsobnosti je projektom dotknutá, aby predložili svoje pripomienky, a zabezpečí, aby bol plán uverejnený v obciach, v ktorých projekt môže vyvolávať účinky.

3. Obce uvedené v odseku 2 musia sprístupniť plán verejnosti do troch týždňov od doručenia, a to na jeden mesiac. Od predloženia na nahliadnutie možno upustiť, ak je okruh dotknutých osôb známy a ak sa im umožní nahliadnuť do plánu v primeranej lehote.

…

4. Každý, koho záujmy sú projektom dotknuté, môže do dvoch týždňov po uplynutí lehoty na uverejnenie vzniesť písomne alebo do zápisnice námietky proti plánu u obce alebo na konzultačnom orgáne. V prípade uvedenom v odseku 3 druhej vete konzultačný orgán určí lehotu na vznesenie námietok. Uplynutím lehoty na vznesenie námietok sú vylúčené všetky námietky, ktoré nespočívajú na osobitných súkromnoprávnych nárokoch. Uvedie sa to vo verejnom oznámení o uverejnení alebo pri oznámení lehoty na vznesenie námietok.

…“

18. Zákon o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) zo 7. decembra 2006, naposledy zmenený prostredníctvom § 1 zákona o zmene zákona o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia a iných predpisov týkajúcich sa životného prostredia (Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften) z 21. januára 2013 (ďalej len „UmwRG“), v § 1 ods. 1 prvej vete stanovuje, že tento zákon sa vzťahuje na opravné prostriedky proti rozhodnutiam v zmysle § 2 ods. 3 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, ďalej len „UVPG“) týkajúcim sa prípustnosti projektov, pre ktoré podľa UVPG môže byť stanovená povinnosť vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie.

19. V nasledujúcich bodoch sú uvedené relevantné ustanovenia citovaného zákona.

20. § 2 UmwRG stanovuje:

„1. Domáce alebo zahraničné združenie, ktoré je uznané…, môže bez toho, aby namietalo porušenie svojich vlastných práv, podať v súlade s [VwGO] opravné prostriedky proti rozhodnutiu podľa § 1 ods. 1 prvej vety alebo proti jeho nevydaniu v prípade, že toto združenie

(1) tvrdí, že rozhodnutie podľa § 1 ods. 1 prvej vety alebo jeho nevydanie je v rozpore s právnymi predpismi na ochranu životného prostredia, ktoré môžu byť dôležité pre toto rozhodnutie,

(2) tvrdí, že rozhodnutie podľa § 1 ods. 1 prvej vety alebo jeho nevydanie sa ho dotýka v rozsahu pôsobnosti určenom stanovami týkajúcom sa podpory cieľov ochrany životného prostredia a

(3) bolo oprávnené zúčastniť sa na konaní podľa § 1 ods. 1 prvej vety a vyjadrilo sa v ňom k veci samej v súlade s platnými právnymi predpismi alebo mu v rozpore s platnými právnymi predpismi nebolo umožnené vyjadriť sa.

2. Združenie, ktoré nie je uznané…, môže podať opravný prostriedok podľa odseku 1 len vtedy, ak

(1) v čase podania opravného prostriedku spĺňa predpoklady na uznanie,

(2) podalo žiadosť o uznanie,

z dôvodov, za ktoré združenie nezodpovedá, sa o uznaní ešte nerozhodlo.

…

3. Ak združenie v konaní podľa § 1 ods. 1 prvej vety malo možnosť vyjadriť sa, nemôže vzniesť v konaní o opravnom prostriedku nijakú námietku, ktorá v konaní podľa § 1 ods. 1 prvej vety nebola vznesená alebo ktorá podľa platných právnych predpisov nebola vznesená včas, ale mohla byť vznesená.

4. Ak rozhodnutie podľa § 1 ods. 1 prvej vety podľa platných právnych predpisov nebolo zverejnené ani nebolo oznámené združeniu, námietka alebo žaloba sa musí podať do jedného roka odvtedy, čo sa združenie dozvedelo alebo mohlo dozvedieť o rozhodnutí. …

5. Opravné prostriedky podľa odseku 1 sú odôvodnené,

pokiaľ je rozhodnutie podľa § 1 ods. 1 prvej vety alebo jeho nevydanie v rozpore s právnymi predpismi na ochranu životného prostredia, ktoré sú dôležité pre toto rozhodnutie,

v prípade opravných prostriedkov týkajúcich sa stavebných plánov, pokiaľ zistenia uvedené v stavebnom pláne, ktoré odôvodňujú prípustnosť projektu, na ktoré sa vzťahuje povinnosť [posudzovania vplyvov na životné prostredie], porušujú právne predpisy na ochranu životného prostredia,

a porušenie sa dotýka záujmov ochrany životného prostredia, ktoré patria k cieľom, ktoré združenie podporuje podľa svojich stanov. V prípade rozhodnutí podľa § 1 ods. 1 prvej vety musí navyše existovať povinnosť vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie.“

21. V § 4 UmwRG sa uvádza:

„1. Zrušenie rozhodnutia o prípustnosti projektu podľa § 1 ods. 1 prvej vety bodu 1 možno požadovať, keď sa

potrebné posudzovanie vplyvov na životné prostredie alebo

potrebné predbežné preskúmanie konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie

podľa ustanovení [UVPG]… nevykonalo a toto opomenutie sa ani následne nenapravilo. …

…

3. Odseky 1 a 2 platia aj pre opravné prostriedky účastníkov konania podľa § 61 bodov 1 a 2 [VwGO].“

22. § 5 UmwRG znie takto:

„1. Tento zákon platí pre konania podľa § 1 ods. 1 prvej vety, ktoré sa začali alebo mali začať po 25. júni 2005; prvá časť vety sa neuplatní na rozhodnutia podľa § 1 ods. 1 prvej vety, ktoré sa stali vykonateľnými pred 15. decembrom 2006.

…

3. Spolkový úrad pre životné prostredie dokončí už začaté konania o uznanie na základe tohto zákona podľa právnych predpisov platných do 28. februára 2010.

4. Rozhodovacie postupy podľa § 1 ods. 1 prvej vety bodu 1, povoľovacie konania podľa § 1 ods. 1 prvej vety bodu 2 alebo konania o opravných prostriedkoch podľa § 2, ktoré neboli skončené k 12. máju 2011 alebo boli začaté neskôr a k 29. januáru 2013 ešte neboli právoplatne ukončené, sa dokončia podľa ustanovení tohto zákona v znení platnom od 29. januára 2013. Odchylne od prvej vety sa § 4a ods. 1 neuplatní na súdne konania o opravných prostriedkoch, ktoré sa začali po 29. januári 2013.“

III – **Konanie pred podaním žaloby a konanie na Súdnom dvore**

23. Dňa 18. decembra 2006 dostala Komisia podnet, v ktorom sa uvádzalo, že prostredníctvom § 2 UmwRG došlo k nesprávnemu prebratiu článku 10a smernice 85/337, terajšieho článku 11 smernice 2011/92, a článku 15a smernice 96/61, terajšieho článku 25 smernice 2010/75.

24. V nadväznosti na tento podnet Komisia zaslala Spolkovej republike Nemecko 1. októbra 2012 výzvu z dôvodu porušenia povinností, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75. Spolková republika Nemecko odpovedala na výzvu 30. novembra 2012. Dňa 26. apríla 2013 Komisia zaslala Spolkovej republike Nemecko odôvodnené stanovisko, na ktoré Spolková republika Nemecko odpovedala 10. júla 2013.

25. Komisia podala prejednávanú žalobu 21. marca 2014.

26. Komisia svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Spolková republika Nemecko si tým, že

— sa domnievala, že ustanovenia smernice 2011/92 a smernice 2010/75 v zásade nepriznávajú subjektívne práva, a v dôsledku toho do veľkej miery vylúčila možnosť jednotlivcov odvolávať sa na ne pred súdom (§ 113 ods. 1 prvá veta VwGO),

— obmedzila zrušenie rozhodnutí z dôvodu procesných vád na úplnú neexistenciu povinného posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo na neexistenciu povinného predbežného posúdenia (§ 4 ods. 1 UmwRG) a na prípady, v ktorých žalobca preukáže, že existuje príčinná súvislosť medzi procesnou vadou a výsledkom rozhodnutia (§ 46 VwVfG) a že je tým dotknuté právne postavenie žalobcu,

— obmedzila aktívnu legitimáciu a rozsah súdneho preskúmania na námietky, ktoré už boli vznesené v lehote určenej počas správneho konania, ktoré viedlo k prijatiu rozhodnutia (§ 2 ods. 3 UmwRG a § 73 ods. 4 VwVfG),

— v konaniach, ktoré sa začali po 25. júni 2005 a skončili pred 12. májom 2011, obmedzila aktívnu legitimáciu združení na ochranu životného prostredia na právne predpisy, ktoré zakladajú práva pre jednotlivcov (§ 2 ods. 1 v spojení s § 5 ods. 4 UmwRG),

— v konaniach, ktoré sa začali po 25. júni 2005 a skončili pred 12. májom 2011, obmedzila rozsah súdneho preskúmania opravných prostriedkov združení na ochranu životného prostredia na právne predpisy, ktoré zakladajú práva pre jednotlivcov (§ 2 ods. 1 UmwRG v predchádzajúcom znení v spojení s § 5 ods. 4 UmwRG), a

— z pôsobnosti UmwRG všeobecne vylúčila správne konania, ktoré sa začali pred 25. júnom 2005 (§ 5 ods. 4 UmwRG),

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

27. Spolková republika Nemecko navrhuje, aby Súdny dvor zamietol žalobu Komisie a zaviazal ju na náhradu trov konania.

28. Uznesením z 13. augusta 2014 predseda Súdneho dvora vyhovel návrhu Rakúskej republiky na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu Spolkovej republiky Nemecko. Rakúska republika navrhuje, aby Súdny dvor zamietol žalobu a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

29. Komisia a Spolková republika Nemecko predniesli svoje ústne pripomienky na pojednávaní 12. marca 2015.

IV – **O žalobe**

A – *O prvej výhrade týkajúcej sa obmedzenia súdneho preskúmania na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO*

1. Argumentácia účastníkov konania

30. Komisia tvrdí, že vzhľadom na to, že § 113 ods. 1 prvá veta VwGO obmedzuje súdne preskúmanie rozhodnutí na ustanovenia, ktoré zakladajú práva pre jednotlivcov, toto ustanovenie nie je zlučiteľné s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75. Poukazuje na to, že v bode 37 rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), a v bode 48 rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712) Súdny dvor uviedol, že dotknutá verejnosť môže v zásade namietať akúkoľvek procesnú vadu. Komisia sa domnieva, že predmetné obmedzenie, tak ako ostatné obmedzenia, ktoré sú predmetom prejednávanej žaloby, sú v rozpore s cieľom zabezpečiť širokú súdnu ochranu v súlade s článkom 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru.

31. Spolková republika Nemecko sa domnieva, že, v rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 45), Súdny dvor konštatoval, že je prípustné, aby vnútroštátny zákonodarca obmedzil práva, ktorých porušenie môže byť uplatňované jednotlivcom v rámci žaloby proti rozhodnutiu, aktu alebo nečinnosti, na ktoré sa vzťahuje článok 11 smernice 2011/92. Spolková republika Nemecko v tejto súvislosti poukazuje na to, že na základe § 42 ods. 2 VwGO je predpokladom žaloby o neplatnosť alebo o uloženie povinnosti konať, aby individuálny žalobca tvrdil, že „jeho práva“ sú porušené predmetným správnym aktom alebo odmietnutím prijať tento akt, a že nemecký právny poriadok nepriznáva jednotlivcovi všeobecné právo domáhať sa vykonania zákona.

32. Spolková republika Nemecko zastáva názor, že povaha a rozsah overenia, ktoré musia vykonať vnútroštátne súdy, nie sú upravené článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75. Tiež poukazuje na to, že Súdny dvor sa ešte podrobne nevyjadril k týmto otázkam, a zastáva názor, že členské štáty disponujú v oblasti súdnictva určitou mierou voľnej úvahy. Podľa Spolkovej republiky Nemecko článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 neobsahujú presné požiadavky, pokiaľ ide o rozsah preskúmania týkajúceho sa právnej ochrany, ale ukladajú len povinnosť upraviť opravný prostriedok umožňujúci napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia.

33. Podľa Spolkovej republiky Nemecko právna norma, akou je § 113 ods. 1 VwGO, podľa ktorej je zrušenie rozhodnutia o povolení podmienené porušením verejných subjektívnych práv individuálneho žalobcu, bráni rozporom pri posudzovaní prípustnosti žaloby a jej dôvodnosti. Spolková republika Nemecko poznamenáva, že ak – ako je to v prípade § 42 ods. 2 VwGO – prípustnosť žaloby závisí od možnosti namietať porušenie svojich vlastných práv, treba to chápať ako vyjadrenie konštatovania, že v prípade individuálnych žalôb môžu len také porušenia práva viesť k právnemu následku, ktorý chce dosiahnuť žalobca, teda k zrušeniu povolenia.

34. Rakúska republika sa domnieva, že na základe článku 11 smernice 2011/92 členské štáty môžu podmieniť podanie žaloby na súde buď dostatočným záujmom na konaní, alebo povinnosťou namietať porušenie práva, ak právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie stanovujú takú podmienku. Rakúska republika poukazuje na to, že úprava kritérií týkajúcich sa tak záujmu potrebného na podanie žaloby na súde, ako aj „porušenia práva“ spadá do pôsobnosti vnútroštátneho práva štátov. Rakúska republika zdôrazňuje, že článok 11 smernice 2011/92 vôbec nestanovuje, že právo na opravný prostriedok sa musí priznať každému, kto tvorí dotknutú verejnosť a tvrdí, že má na veci právny záujem. Členské štáty disponujú v rámci článku 11 smernice 2011/92 širokou diskrečnou právomocou, ktorá dovoľuje aj obmedzenie práva jednotlivcov na opravný prostriedok len na verejné subjektívne práva [9].

2. Posúdenie

a) O prípustnosti tejto výhrady

35. Na základe článku 21 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 38 ods. 1 písm. c) jeho rokovacieho poriadku prináleží Komisii, aby v každej žalobe podanej podľa článku 258 ZFEÚ uviedla presné výhrady, ku ktorým sa má Súdny dvor vyjadriť, ako aj aspoň zhrnujúco právne a skutkové okolnosti, na ktorých sú tieto výhrady založené. Z toho vyplýva, že žaloba Komisie musí obsahovať koherentný a podrobný výklad dôvodov, ktoré ju viedli k presvedčeniu, že predmetný členský štát si nesplnil jednu z povinností, ktoré mu vyplývajú zo Zmlúv. [10]

36. Tak z tvrdení Komisie, ako aj z jej žalobného návrhu týkajúceho sa tejto výhrady vyplýva, že táto výhrada sa týka konkrétne nesúladu § 113 ods. 1 prvej vety VwGO s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75. Hoci je pravda, že žalobný návrh Komisie týkajúci sa tejto výhrady nie je sformulovaný práve najvhodnejšie, zo žaloby jednoznačne vyplýva, že Komisia tvrdí, že na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO je súdne preskúmanie správnych aktov obmedzené, keďže správny súd zruší protiprávny akt len vtedy, ak tento akt porušuje práva žalobcu, a že toto obmedzenie je v rozpore s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75.

37. Okrem toho tak vyjadrenie Spolkovej republiky Nemecko k žalobe, ako aj vyjadrenie Rakúskej republiky ako vedľajšieho účastníka konania obsahujú jednoznačné a presné pripomienky týkajúce sa tejto právnej otázky. Na pojednávaní navyše Spolková republika Nemecko zdôraznila skutočnosť, že predmetné obmedzenie stanovené v § 113 ods. 1 prvej vete VwGO predstavuje jeden z pilierov nemeckého správneho práva a neodporuje článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75, čo potvrdzuje, že Spolková republika Nemecko úplne pochopila význam výhrady.

38. Treba však poukázať na to, že tak Komisia, ako aj Spolková republika Nemecko v rámci tejto výhrady predložili pripomienky aj k § 4 ods. 1 a 3 UmwRG.

9 — V zmysle subjektívnych práv, ktoré jednotlivcom priznávajú verejnoprávne predpisy.

10 — Rozsudok Komisia/Holandsko (C-508/10, EU:C:2012:243, body 35 a 36, ako aj citovaná judikatúra).

39. Z pripomienok Spolkovej republiky Nemecko vyplýva, že na základe týchto ustanovení nevykonanie potrebného posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo predbežného preskúmania konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať také posudzovanie predstavuje porušenie, ktoré priamo vedie k zrušeniu predmetného rozhodnutia, a to aj v prípade žalôb podaných jednotlivcami. Tieto ustanovenia teda predstavujú v určitom zmysle *lex specialis* vo vzťahu k § 113 ods. 1 prvej vete VwGO a § 46 VwVfG, keďže na zrušenie aktu v určitých konkrétnych prípadoch nevyžadujú preukázanie porušenia subjektívneho práva jednotlivcom ani príčinnú súvislosť medzi procesnou vadou a znením napadnutého rozhodnutia. Zmierňujú teda požiadavky vyplývajúce z § 113 ods. 1 prvej vety VwGO a § 46 VwVfG.

40. Naproti tomu, Komisia vo svojej žalobe a vo svojich ústnych prednesoch na pojednávaní tvrdí, že nemecká judikatúra neuplatňuje alebo nechápe § 4 ods. 1 a 3 UmwRG v tom zmysle, ako to tvrdí Spolková republika Nemecko.

41. Napriek tomu sa žalobný návrh Komisie týkajúci sa tejto výhrady vzťahuje len na § 113 ods. 1 prvú vetu VwGO. V dôsledku toho sa domnievam, že táto výhrada sa týka len významu § 113 ods. 1 prvej vety VwGO, a nie § 4 ods. 1 a 3 UmwRG. V rozsahu, v akom sa v rámci tejto výhrady Spolkovej republike Nemecko vytýka, že porušila článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75, prostredníctvom judikatúry týkajúcej sa § 4 ods. 1 a 3 UmwRG, je teda prvá výhrada neprípustná.

42. Svoje návrhy týkajúce sa prvej výhrady preto obmedzím na § 113 ods. 1 prvú vetu VwGO. Naopak, druhá výhrada sa bude týkať výslovne zlučiteľnosti § 4 ods. 1 UmwRG s právom Únie.

b) O veci samej

i) Úvodné poznámky

43. Je potrebné zdôrazniť, že táto výhrada sa týka žalôb podaných fyzickými a právnickými osobami (ďalej len „jednotlivci“), ktoré nie sú mimovládnymi organizáciami na ochranu životného prostredia, ktoré majú v súlade s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75 privilegovaný prístup k spravodlivosti. [11]

44. Tento článok 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 1 smernice 2010/75 stanovujú, že proti rozhodnutiam, úkonom alebo opomenutiam, na ktoré sa vzťahuje smernica 2011/92 a týkajú sa účasti verejnosti alebo na ktoré sa vzťahuje článok 24 smernice 2010/75 [12], musí byť prípustný opravný prostriedok pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom „napadnúť [ich] vecnú a procesnú zákonnosť“.

11 — V bode 45 rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), Súdny dvor rozhodol, že „aj keď je prípustné, aby vnútroštátny zákonodarca obmedzil práva, ktorých porušenie môže byť uplatňované jednotlivcom v rámci žaloby proti jednému z rozhodnutí, aktov alebo nečinnosti, na ktoré sa vzťahuje článok 10a smernice 85/337, na výlučne verejné subjektívne práva, takéto obmedzenie samo osebe nemôže byť použité na združenie na ochranu životného prostredia, lebo by tým došlo k porušeniu cieľov článku 10a tretieho odseku, poslednej vety smernice 85/337“.

12 — Nazvaný „Prístup k informáciám a účasť verejnosti na povoľovacom konaní“.

45. V prípade neexistencie pravidiel stanovených v tejto oblasti právom Únie prislúcha každému členskému štátu, aby vo svojom právnom poriadku upravil procesné podmienky týkajúce sa opravných prostriedkov určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, pokiaľ tieto podmienky podľa zásady ekvivalencie nie sú menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných opravných prostriedkov na ochranu práv vyplývajúcich z vnútroštátneho právneho poriadku a podľa zásady efektivity prakticky neznemožňujú a nadmerne nesťažujú výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie. [13]

46. Treba dodať, že predmetné ustanovenia práva Únie sa musia vykladať vo svetle cieľov Aarhuského dohovoru, ktorého účelom bolo zapojiť do zachovania, ochrany a zlepšenia stavu životného prostredia, ako aj ochrany ľudského zdravia dotknutú verejnosť, ktorá má dostatočný záujem na konaní alebo ktorá tvrdí, že došlo k porušeniu práva. [14]

47. Je zjavné, že cieľom predmetných ustanovení práva Únie je poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Tento prístup je vedúcou zásadou týchto predpisov, a teda predstavuje dôležitý výkladový prameň. V súlade s návrhmi, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 70), sa domnievam, že „cieľ spočívajúci v poskytnutí ‚širokého prístupu' k spravodlivosti stanovuje rámec, v rámci ktorého môžu členské štáty pri prijímaní právnych predpisov uplatniť voľnú úvahu".

ii) Obmedzenie prípustnosti opravných prostriedkov jednotlivcov na základe článku 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článku 25 ods. 1 smernice 2010/75

48. Článok 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 1 smernice 2010/75 jednoznačne stanovujú možnosť, aby členské štáty vymedzili, a teda aj obmedzili prípustnosť opravných prostriedkov jednotlivcov [15], pod podmienkou, že toto obmedzenie je v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Na tento účel uvedené ustanovenia dovoľujú členským štátom, aby si vybrali z dvoch kritérií na obmedzenie prípustnosti opravných prostriedkov podaných jednotlivcami.

49. V bode 38 svojho rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), Súdny dvor rozhodol, že „pokiaľ ide o podmienky prípustnosti žalôb, t[ieto] ustanoveni[a] stanovuj[ú] dva predpoklady: prípustnosť žaloby môže byť podriadená ‚dostatočnému záujmu na konaní' alebo tomu, že žalobca uplatňuje ‚porušenie práv' podľa toho, ktorú z týchto podmienok stanovuje vnútroštátna právna úprava" [16]. Podmienky prípustnosti opravných prostriedkov jednotlivcov stanovené v článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75 teda vylučujú podanie ľudových žalôb jednotlivcami s cieľom napadnúť zákonnosť správnych rozhodnutí, na ktoré sa vzťahujú predmetné smernice. [17]

13 — Pozri rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 43), a Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 28). Komisia v rámci prejednávanej žaloby netvrdí, že predmetné ustanovenie nerešpektuje zásadu ekvivalencie. Táto výhrada sa teda týka zásady efektivity. Poukazujem na to, že obidva citované rozsudky sa týkajú článku 10a smernice 85/337. Pripomínam však, že článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 majú – pokiaľ ide o ich účinky – rovnaký obsah ako článok 10a smernice 85/337. Z toho vyplýva, že judikatúra týkajúca sa tohto článku je uplatniteľná *mutatis mutandis* na ustanovenia, ktoré sú predmetom prejednávanej žaloby. Pozri bod 10 týchto návrhov.

14 — Pozri rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 41) a Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 45).

15 — Článok 11 ods. 3 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 3 smernice 2010/75 a *contrario* stanovujú, že záujem určitých mimovládnych organizácií na konaní sa považuje za dostatočný. Pozri poznámku pod čiarou 11 týchto návrhov.

16 — Článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 ponechávajú členským štátom značný rozhodovací priestor na určenie, čo predstavuje porušenie práva [pozri v tomto zmysle rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 55) a Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 50)].

17 — Pozri bod 42 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289): „Článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý upravuje ľudovú žalobu, ešte nebol začlenený do práva EÚ. … Preto v súčasnosti právo EÚ neukladá členským štátom povinnosť pripustiť ľudovú žalobu."

iii) Vecné preskúmanie žaloby

50. Poukazujem na to, že hoci článok 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 1 smernice 2010/75 stanovujú, že členské štáty môžu stanoviť podmienky prípustnosti opravných prostriedkov, tie isté ustanovenia stanovujú, že proti rozhodnutiam, úkonom alebo opomenutiam uvedeným v citovaných článkoch musí byť prípustný opravný prostriedok pred súdom s cieľom napadnúť ich vecnú a procesnú zákonnosť.

51. Okrem toho z ustálenej judikatúry vyplýva, že článok 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 1 smernice 2010/75 nijakým spôsobom neobmedzili dôvody, ktoré možno uvádzať na podporu takéhoto opravného prostriedku. [18]

iv) Kritérium založené v nemeckom práve na porušení subjektívneho práva žalobcu na účely odôvodnenia nároku na zrušenie protiprávneho aktu

– § 42 ods. 2 VwGO a § 113 ods. 1 prvá veta VwGO

52. Je nesporné, že na základe § 42 ods. 2 VwGO a § 113 ods. 1 prvej vety VwGO nemecké správne právo obmedzuje prípustnosť opravných prostriedkov podaných jednotlivcami a súčasne aj ich nárok na zrušenie aktu.

53. § 42 ods. 2 VwGO totiž podmieňuje prípustnosť opravných prostriedkov podaných jednotlivcami tým, že žalobca tvrdí, že jeho práva boli porušené predmetným správnym aktom alebo odmietnutím prijať tento akt. Domnievam sa, že článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 sa výslovne vzťahujú na toto obmedzenie, keďže Spolková republika Nemecko sa jednoznačne rozhodla pre druhú podmienku prípustnosti opravných prostriedkov, ktorú môžu členské štáty stanoviť na základe týchto článkov.

54. Naproti tomu, § 113 ods. 1 prvá veta VwGO, ktorá je jediným ustanovením, na ktoré sa vzťahuje táto výhrada [19], sa týka vecnej stránky žaloby podanej jednotlivcom. Toto ustanovenie stanovuje, že správny súd zruší protiprávny správny akt len v rozsahu, v akom porušuje subjektívne právo žalobcu. Spolková republika Nemecko dokonca tvrdí, že preskúmanie zákonnosti aktu predchádza analýze porušenia práv žalobcu zistenými pochybeniami. Dodáva, že k zrušeniu aktu dôjde len vtedy, ak tieto pochybenia porušujú práva žalobcu. [20] Na pojednávaní 12. marca 2015 Spolková republika Nemecko špecifikovala svoje vyjadrenia, pričom vysvetlila, že v určitých prípadoch nemecké súdy uplatňujú sudcovský pragmatizmus a neoverujú protiprávnosť predmetného správneho aktu, ak nie sú porušené subjektívne práva.

55. Z toho vyplýva, že na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO si zrušenie správneho aktu vyžaduje, aby sa pochybenie zistené súdom prinajmenšom „zhodovalo“ s porušením subjektívneho práva žalobcu [21], a to aj vtedy, ak je žaloba žalobcu prípustná na základe § 42 ods. 2 VwGO.

18 — Pozri rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 37) a Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 36).

19 — Pozri body 38 až 41 týchto návrhov.

20 — Podľa Spolkovej republiky Nemecko „v súlade s § 113 ods. 1 prvou vetou VwGO súd zruší správny akt a prípadné rozhodnutie o námietke, pokiaľ je správny akt protiprávny a *boli tým porušené práva žalobcu*. … Toto ustanovenie upravuje okamih, keď súd musí zrušiť správny akt v rámci správneho konania. Súdne preskúmanie sa následne vykonáva v dvoch etapách. Počas prvej etapy súd podrobne preskúma, či je správny akt protiprávny, teda či trpí nejakou právnou vadou. Počas druhej etapy súd preskúma, či sú ‚tým‘, teda zistenými právnymi vadami, porušené práva ‚žalobcu‘“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri bod 40 vyjadrenia Spolkovej republiky Nemecko k žalobe.

21 — Vo veci Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712) sa vnútroštátny súd (Bundesverwaltungsgericht, Nemecko) opýtal Súdneho dvora na zákonnosť tejto požiadavky „zhodnosti“ alebo „súbežnosti“ z hľadiska práva Únie. Súdny dvor na túto otázku neodpovedal, keďže konštatoval, že „vnútroštátny súd vôbec neposkytol spresnenia týkajúce sa podstatných prvkov a odôvodnenie uznesenia vnútroštátneho súdu neumožňuje Súdnemu dvoru určiť, či preskúmanie tohto kritéria môže byť užitočné na účely vyriešenia sporu vo veci samej“ (pozri bod 55).

– Porušenie článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75

56. Z článku 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článku 25 ods. 1 smernice 2010/75 jasne vyplýva, že podmienka, aby žalobca namietal „porušovanie práva“, sa týka prípustnosti, a nie vecnej stránky opravného prostriedku.

57. Je totiž potrebné pripomenúť, že článok 11 ods. 1 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 1 smernice 2010/75 nijakým spôsobom neobmedzili dôvody, ktoré možno uvádzať na podporu opravného prostriedku podaného na základe týchto ustanovení. Obmedzenie nároku na zrušenie aktu stanovené v § 113 ods. 1 prvej vete VwGO má pritom za následok obmedzenie dôvodov, ktoré môžu jednotlivci účinne uvádzať vo veci samej na podporu svojich opravných prostriedkov.

58. § 113 ods. 1 prvá veta VwGO totiž tým, že obmedzuje nárok jednotlivcov na zrušenie aktu na prípad, ak nemecký správny súd (predtým alebo súbežne) rozhodne o protiprávnosti, vytvára okrem podmienky prípustnosti aj dodatočnú prekážku práva na prístup k spravodlivosti, ktorá v článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75 vôbec nie je stanovená, a značne ohrozuje účel a účinnosť týchto dvoch ustanovení, keďže obmedzuje rozsah a význam súdneho preskúmania.

59. V tejto súvislosti poukazujem na to, že Spolková republika Nemecko na pojednávaní 12. marca 2015 v nadväznosti na otázku Súdneho dvora týkajúcu sa významu samotného určenia protiprávnosti aktu pre jednotlivca pripustila, že hoci nemecké správne orgány môžu prípadne vziať protiprávny akt späť, nie sú povinné to urobiť.

60. Aj keď každé pochybenie [22] – hoci aj nepatrné – nevyhnutne nemusí viesť k zrušeniu aktu, samotné určenie protiprávnosti aktu nemeckým správnym súdom nemá rovnakú právnu hodnotu ako zrušenie tohto aktu.

61. Obmedzenie nároku jednotlivcov na zrušenie aktu, ktorý bol vyhlásený za protiprávny, navyše sťažuje ochranu životného prostredia, keďže z odôvodnenia 27 smernice 2010/75 jasne vyplýva, že osoby, ktoré tvoria dotknutú verejnosť, musia „mať prístup ku spravodlivosti, aby mohli prispievať k ochrane práva na život v životnom prostredí primeranom zdraviu a pohode osôb“ [23].

62. Domnievam sa teda, že prvá výhrada je dôvodná.

63. Z toho vyplýva, že Spolková republika Nemecko si tým, že na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO obmedzila nárok jednotlivcov na zrušenie aktu na prípad, ak nemecký správny súd rozhoduje alebo rozhodol o jeho protiprávnosti, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

22 — Pokiaľ ide o procesnú alebo vecnú stránku.

23 — V tejto súvislosti sa pripájam k návrhom, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:422, body 92 až 101), ktorý konštatoval, že v rámci dôvodnosti samotná povinnosť jednotlivca uplatniť subjektívne právo nie je v súlade so zásadou efektivity a nezabezpečuje prebratie predmetných ustanovení práva Únie.

B – *O druhej výhrade týkajúcej sa existencie nároku na zrušenie aktu len v prípadoch nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie a obmedzenia tohto nároku v prípade posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré bolo vykonané chybne (§ 4 ods. 1 UmwRG), ako aj požiadavky, aby existovala príčinná súvislosť medzi procesnou vadou a výsledkom rozhodnutia a aby zároveň bolo ovplyvnené hmotnoprávne postavenie žalobcu (§ 46 VwVfG a § 113 ods. 1 prvá veta VwGO)*

64. Táto výhrada sa teda delí na dve časti. Prvá sa týka súladu § 4 ods. 1 UmwRG s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75 a druhá sa týka súladu § 46 VwVfG a § 113 ods. 1 prvej vety VwGO s uvedenými článkami.

1. O prvej časti – Existencia nároku na zrušenie aktu len v prípadoch nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie a obmedzenie tohto nároku v prípade posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré bolo vykonané chybne (§ 4 ods. 1 UmwRG)

a) Argumentácia účastníkov konania

65. Komisia tvrdí, že podľa § 4 ods. 1 UmwRG rozhodnutie o povolení možno zrušiť bez dodatočných požiadaviek stanovených v § 113 ods. 1 prvej vete VwGO len v prípade neexistencie posudzovania vplyvov na životné prostredie. Naproti tomu, ak sa také posudzovanie uskutočnilo, ale nezodpovedá požiadavkám smernice 2011/92, na základe tohto vnútroštátneho predpisu ho nemožno napadnúť. Komisia zastáva názor, že § 4 ods. 1 UmwRG je v dôsledku toho nezlučiteľný s článkom 11 smernice 2011/92.

66. Podľa Komisie z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že predpis prijatý na prebratie smernice do vnútroštátneho práva musí byť dostatočne presný a jasný, najmä ak zakladá práva pre jednotlivcov, aby oprávnené osoby boli schopné poznať svoje práva v plnom rozsahu a v prípade potreby sa na ne odvolávať pred vnútroštátnymi súdmi.[24] Komisia tvrdí, že v Nemecku to nie je tak a že Spolková republika Nemecko musí v súlade s povinnosťou lojálnej spolupráce prijať primerané opatrenia na zabezpečenie takého prebratia smernice do vnútroštátneho práva.

67. Spolková republika Nemecko poukazuje na to, že § 4 ods. 1 a 3 UmwRG upravuje len prípady, v ktorých posudzovanie vplyvov na životné prostredie alebo preskúmanie pred posudzovaním vplyvov na životné prostredie vôbec nebolo vykonané, ako aj prípady, v ktorých preskúmanie pred posudzovaním vplyvov na životné prostredie nerešpektuje požiadavky § 3a štvrtej vety UVPG.

68. Podľa Spolkovej republiky Nemecko v prípade všetkých ostatných procesných vád, vrátane procesných vád v prípade pochybení pri vykonávaní posudzovania vplyvov na životné prostredie, na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO prichádza do úvahy opravný prostriedok pred súdom a nárok na zrušenie správneho aktu. Spolková republika Nemecko dodáva, že nárok na zrušenie zaniká len výnimočne, keď sú splnené podmienky podľa § 46 VwVfG.

b) Posúdenie

69. Hoci sa zhrnutie tejto prvej časti predmetnej výhrady, tak ako vyplýva zo žalobných návrhov, skutočne týka obidvoch ustanovení práva Únie, treba konštatovať, že podrobný opis tejto časti výhrady sa vzťahuje len článok 11 smernice 2011/92. § 4 ods. 1 UmwRG sa navyše týka len nevykonania posudzovania vplyvov alebo predbežného preskúmania konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, čo je predmetom smernice 2011/92. Ďalej

24 — Rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (C-530/11, EU:C:2014:67, bod 34 a citovaná judikatúra).

dodávam, že samotná Komisia, ktorej bola v tejto súvislosti na pojednávaní položená otázka, nebola schopná vysvetliť relevantnosť článku 25 smernice 2010/75 pre prvú časť tejto výhrady. Za týchto podmienok zastávam názor, že túto časť treba chápať tak, že sa týka jedine článku 11 smernice 2011/92.

70. Táto prvá časť druhej výhrady sa týka spôsobu, akým bol článok 11 smernice 2011/92 prebratý do nemeckého práva. Vzťahuje sa na skutočnosť, že § 4 ods. 1 UmwRG je obmedzený na prípady, v ktorých nebolo vykonané posudzovanie vplyvov na životné prostredie alebo preskúmanie pred posudzovaním vplyvov na životné prostredie.

71. Vo svojom opise vnútroštátneho práva Spolková republika Nemecko uviedla, že „[UmwRG] obsahuje ustanovenia *týkajúce sa prebratia* článku 11 smernice [2011/92], ako aj článku 25 smernice [2010/75]“ [25]. Tiež poukázala na to, že „§ 4 UmwRG upravuje právny následok nevykonania potrebného posudzovania vplyvov na životné prostredie (PVŽP) alebo predbežného preskúmania konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Podľa § 4 ods. 1 a 3 taká procesná vada vedie k zrušeniu rozhodnutia. Zákon neobsahuje ustanovenia týkajúce sa iných procesných vád, napríklad nesprávneho vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie; tieto procesné vady sa musia posúdiť v súlade s § 46 [VwVfG]“ [26].

72. Svojou druhou otázkou vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 38), sa Bundesverwaltungsgericht (Nemecko) opýtal Súdneho dvora, či sa má článok 10a smernice 85/337, ktorý má rovnaký obsah ako článok 11 smernice 2011/92 [27], „vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členské štáty obmedzili uplatniteľnosť ustanovení, ktorým sa tento článok preberá, na prípad napadnutia zákonnosti rozhodnutia z dôvodu nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie bez jej rozšírenia na prípady, keď sa takéto posudzovanie síce vykonalo, ale bolo chybné“.

73. Z bodu 63 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:422), vyplýva, že Spolková republika Nemecko tvrdila, že „nemecká právna úprava už spĺňa tieto požiadavky, pretože podľa pravidla upraveného v § 46 VwVfG, ktoré sa uplatní spolu s § 4 ods. 1 UmwRG, možno zrušenie rozhodnutia o povolení požadovať aj v prípade chybného vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie“.

74. V bode 37 svojho rozsudku v tejto veci však Súdny dvor rozhodol, že „uplatniteľnosť vnútroštátnych ustanovení na prebratie [článku 10a smernice 85/337] teda nemôže byť obmedzená len na prípad napadnutia zákonnosti, ktoré sa opiera o jediný dôvod založený na nevykonaní posudzovania vplyvov na životné prostredie. Vylúčenie uplatniteľnosti tohto ustanovenia na prípad, keď sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie síce vykonalo, ale s chybami, prípadne so závažnými chybami, by ustanovenia smernice 85/337 o účasti verejnosti v postate zbavilo potrebného účinku. Takéto vylúčenie by teda bolo v rozpore s cieľom zabezpečiť široký prístup k súdom, ktorý je zaručený článkom 10a tejto smernice“.

75. Z rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 32) teda jednoznačne vyplýva, že podľa Súdneho dvora nemecké právo nevyplnilo ani nenapravilo nedostatky § 4 ods. 1 UmwRG pri prebratí článku 10a smernice 85/337 (a teda článku 11 smernice 2011/92).

25 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri bod 6 vyjadrenia k žalobe.

26 — Pozri bod 8 vyjadrenia k žalobe.

27 — Pozri bod 10 týchto návrhov.

76. Keďže nevidím dôvod, prečo by táto judikatúra mala byť spochybnená, zastávam názor, že prvá časť druhej výhrady je dôvodná. [28]

77. Z toho vyplýva, že Spolková republika Nemecko si tým, že obmedzila pôsobnosť § 4 ods. 1 UmwRG na zrušenie rozhodnutí pre procesné vady na prípady úplnej neexistencie povinného posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo na neexistenciu povinného predbežného preskúmania, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92.

2. O druhej časti: Požiadavka príčinnej súvislosti a ovplyvnenia hmotnoprávneho postavenia

a) Argumentácia účastníkov konania

78. Komisia tvrdí, že z ustálenej nemeckej judikatúry týkajúcej sa uplatňovania § 46 VwVfG vyplýva, že ak jednotlivec napadne procesnú vadu týkajúcu sa rozhodnutia o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, môže to viesť k zrušeniu uvedeného rozhodnutia len vtedy, ak existuje konkrétna možnosť, že bez tejto vady by predmetné rozhodnutie bolo odlišné (ďalej len „požiadavka príčinnej súvislosti“).

79. Okrem toho vo všeobecnosti prináleží žalobcovi preukázať prípadnú príčinnú súvislosť.

80. Komisia poukazuje na to, že – čo sa týka uplatňovania smernice 2011/92 – výsledok rozhodovacieho postupu nie je najdôležitejším aspektom. Podľa jej názoru musí smernica 2011/92 v zásade zabezpečiť, aby sa preskúmali všetky – priame aj nepriame – účinky projektu, ktorý môže mať významný vplyv na životné prostredie, aby bola verejnosť informovaná o plánovanom projekte a aby mala možnosť zúčastniť sa na rozhodovacom postupe. Kontrola dodržiavania procesných pravidiel v tejto oblasti má preto osobitný význam. Vnútroštátne právo by teda malo stanoviť zrušenie rozhodnutia v prípade vážnej chyby pri uplatňovaní procesných požiadaviek bez toho, aby žalobca musel preukázať príčinnú súvislosť s výsledkom rozhodnutia. Pokiaľ ide o smernicu 2011/92, za vážne procesné vady by sa mali považovať aspoň porušenia práv na informácie a na účasť verejnosti.

81. Podľa Komisie z rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 52) vyplýva, že v Nemecku rozdelenie dôkazného bremena ani súdne preskúmanie nespĺňajú kritériá smernice 2011/92. Komisia tiež poukazuje na to, že Výbor pre dodržiavanie Aarhuského dohovoru má na príslušné ustanovenia uvedeného dohovoru rovnaký názor. [29]

82. Komisia tiež tvrdí, že podľa ustálenej nemeckej judikatúry na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO môže procesná vada týkajúca sa rozhodnutia o posudzovaní vplyvov na životné prostredie viesť k zrušeniu uvedeného rozhodnutia len vtedy, ak táto procesná vada porušuje subjektívne právo žalobcu. Podľa názoru Komisie táto podmienka porušuje článok 11 smernice 2011/92. Komisia sa domnieva, že – pokiaľ je žaloba prípustná – súd nemôže ignorovať procesné vady, aj keď neporušujú subjektívne právo žalobcu.

83. Spolková republika Nemecko naopak tvrdí, že § 46 VwVfG je zlučiteľný s článkom 11 smernice 2011/92. Požiadavka príčinnej súvislosti v zásade nemá vplyv na uskutočnenie cieľov tohto posledného uvedeného ustanovenia. § 46 VwVfG sa navyše uplatní len v prípade porušenia procesných ustanovení, na ktoré sa nevzťahuje § 4 ods. 1 a 3 UmwRG.

28 — Táto prvá časť druhej výhrady logicky nadväzuje na prvú výhradu. § 4 ods. 1 UmwRG nemôže zabezpečiť správne prebratie článku 10a smernice 85/337 (a teda ani článku 11 smernice 2011/92), keďže sa neuplatní v prípade chybného posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré naopak upravuje § 113 ods. 1 prvá veta VwGO, ktorá bola predmetom prvej výhrady, v súvislosti s ktorou som navrhol, aby ju Súdny dvor vyhlásil za dôvodnú.

29 — V bode 83 svojej správy z 20. decembra 2013 spomenutý výbor v tejto súvislosti uviedol nasledujúce úvahy: „V dôsledku toho by nebolo zlučiteľné s Dohovorom umožniť verejnosti teoreticky napadnúť procesnú zákonnosť rozhodnutí, na ktoré sa vzťahuje článok 6 Dohovoru, hoci v praxi súdy systematicky zamietajú tieto žaloby ako neprípustné alebo nedôvodné na základe toho, že namietané procesné vady nie sú dôležité pre rozhodnutie (teda že ak by nedošlo k vade, rozhodnutie by nebolo odlišné).“

84. Spolková republika Nemecko tiež poukazuje na to, že § 46 VwVfG je sformulovaný ako obranná norma, ktorá dovoľuje orgánu brániť sa proti nároku na zrušenie správneho aktu. Keďže ide o obrannú normu, súd skúma § 46 VwVfG v rámci dôvodnosti žaloby.

85. Spolková republika Nemecko tvrdí, že podľa § 46 VwVfG vždy možno namietať chybne vykonané posudzovanie vplyvov na životné prostredie a také posudzovanie vždy zakladá nárok žalobcu na zrušenie správneho aktu, pokiaľ procesná vada nie je zjavne irelevantná pre výsledok rozhodnutia. Tak ako Súdny dvor konštatoval v rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 49), Spolková republika Nemecko sa domnieva, že obozretné obmedzenie rozsahu preskúmania v prípade procesných vád neohrozuje uskutočnenie cieľov smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ak sa týka vád, ktoré nevyhnutne nevyvolávajú následky spôsobilé ovplyvniť rozhodnutie.

86. Spolková republika Nemecko napokon zastáva názor, že domnienka, podľa ktorej prináleží žalobcovi preukázať porušenie jeho práva, nie je vzhľadom na platný právny stav relevantná.

87. Spolková republika Nemecko však uvádza, že v rámci revízie UmwRG sa počíta s prijatím ustanovenia, ktoré by zabezpečilo jednoznačnejšie prebratie článku 11 smernice 2011/92.

b) Posúdenie

88. Na úvod treba poznamenať, že argumentácia Komisie sa týka uplatnenia § 113 ods. 1 prvej vety VwGO a § 46 VwVfG na procesné vady.

89. Je nesporné, že § 4 ods. 1 UmwRG sa vzťahuje len na nevykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo predbežného preskúmania konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať také posudzovanie, a nie na ich nesprávne alebo chybné vykonanie. V tomto poslednom uvedenom prípade sa napadnuté rozhodnutie zruší len vtedy, ak procesná vada spĺňa tak podmienku týkajúcu sa porušenia subjektívneho práva žalobcu na základe § 113 ods. 1 prvej vety VwGO, ako aj podmienky stanovené v § 46 VwVfG.

90. V súlade s mojimi návrhmi týkajúcimi sa prvej výhrady sa domnievam, že – pokiaľ ide o nesprávne vykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo predbežného preskúmania konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať také posudzovanie – obmedzenia stanovené v § 113 ods. 1 prvej vete VwGO v súvislosti s odôvodnením nároku na zrušenie napadnutého rozhodnutia porušujú článok 11 smernice 2011/92.

91. Pokiaľ ide o § 46 VwVfG, ktorý sa týka procesných vád, z pripomienok Spolkovej republiky Nemecko a zo samotného znenia tohto ustanovenia jednoznačne vyplýva, že toto ustanovenie stanovuje kritérium založené na príčinnej súvislosti medzi namietanou procesnou vadou a znením napadnutého konečného rozhodnutia (ďalej len „kritérium príčinnej súvislosti“) [30].

92. V bodoch 47 a 48 rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712) Súdny dvor rozhodol, že normotvorca Únie „nemal v úmysle viazať možnosť uplatniť procesnú vadu na podmienku, že táto vada mala vplyv na znenie napadnutého konečného rozhodnutia. … Navyše, keďže cieľom tejto smernice je najmä upraviť procesné záruky umožňujúce predovšetkým lepšie informovanie a účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov tých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, ktoré naň môžu mať významný vplyv, kontrola dodržiavania procesných pravidiel v tejto oblasti má osobitný význam. V súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti teda táto verejnosť v zásade musí mať možnosť uplatňovať akúkoľvek procesnú vadu na podporu opravného prostriedku, ktorým sa napáda zákonnosť rozhodnutí uvedených v tejto smernici“.

30 — Zo znenia § 46 VwVfG vyplýva, že toto ustanovenie sa týka len takzvaných „relatívnych“ vád, teda vád aktu, ktorý nie je „od počiatku neplatný“ na základe § 44 VwVfG (takzvané „absolútne“ vady).

93. Z toho vyplýva, že požiadavka príčinnej súvislosti je v zásade na základe článku 11 smernice 2011/92 vylúčená.

94. Súdny dvor však špecifikoval tento záver v bode 49 toho istého rozsudku tým, že konštatoval, že každá procesná vada nevyhnutne neovplyvňuje znenie napadnutého konečného rozhodnutia a v dôsledku toho nevyhnutne neporušuje právo. Za týchto okolností môže právo členského štátu stanoviť, že opravný prostriedok je neprípustný.

95. Podľa môjho názoru sa táto špecifikácia musí uplatniť nielen na prípustnosť opravného prostriedku, ale aj na jeho dôvodnosť, avšak pod podmienkou, že predmetná procesná vada je nepatrná a v dôsledku toho „neohrozuje lepšie informovanie a účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov verejných a súkromných projektov na životné prostredie“.

96. Keďže právo na lepšie informovanie a účasť verejnosti zjavne tvorí jeden zo základných kameňov smernice 2011/92 [31] a je samotným dôvodom existencie jej článku 11, pripájam sa k návrhom, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Gemeinde Altrip a i.(C-72/12, EU:C:2013:422, bod 106), kde uviedol, že, „v prípade mimoriadne dôležitých procesných predpisov sa v tejto súvislosti treba úplne vzdať požiadavky príčinnej súvislosti, pokiaľ ide o výsledok správneho konania“.

97. Treba pritom konštatovať, že – s výnimkou vád uvedených v § 44 VwVfG [32] a § 4 ods. 1 UmwRG – nemecké právo na základe § 46 VwVfG vyžaduje vo všetkých prípadoch, a to aj v súvislosti s procesnými vadami týkajúcimi sa informovania a účasti verejnosti, príčinnú súvislosť medzi namietanou vadou a znením napadnutého konečného rozhodnutia na účely odôvodnenia zrušenia tohto rozhodnutia.

98. Domnievam sa, že – bez ohľadu na otázku dôkazného bremena v tejto súvislosti – táto požiadavka vyplývajúca z § 46 VwVfG nadmerne sťažuje výkon práv na opravný prostriedok a prístup jednotlivcov k spravodlivosti a tým porušuje článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75.

99. V každom prípade, pokiaľ ide o otázku dôkazného bremena, Súdny dvor v bode 52 rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712) rozhodol, že v Nemecku sa však „zdá…, že je spravidla úlohou navrhovateľa, aby na preukázanie porušenia práva predložil dôkaz, že za okolností ako vo veci samej napadnuté rozhodnutie bez uplatňovanej procesnej vady mohlo byť odlišné. Takéto prenesenie dôkazného bremena v súvislosti s uplatnením kritéria príčinnej súvislosti na navrhovateľa by však mohlo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré mu priznáva smernica 85/337, najmä vzhľadom na zložitosť sporných konaní alebo odborný charakter posudzovania vplyvov na životné prostredie“.

100. Poukazujem na to, že Spolková republika Nemecko navyše plánuje prijať objasňujúce ustanovenie o dôkaznom bremene týkajúcom sa kritéria príčinnej súvislosti. [33]

101. Z toho vyplýva, že Spolková republika Nemecko si tým, že na základe § 46 VwVfG stanovila požiadavku existencie príčinnej súvislosti medzi procesnými vadami týkajúcimi sa informovania a účasti verejnosti a znením konečného napadnutého rozhodnutia na účely odôvodnenia zrušenia tohto rozhodnutia, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

31 — A smernice 2010/75.

32 — Z jeho znenia vyplýva, že § 44 VwVfG sa týka jedine „mimoriadne vážn[ych]“ vád. Vady uvedené v § 44 ods. 2 VwVfG navyše nie sú skutočne vadami v oblasti informovania a účasti verejnosti na posudzovaní vplyvov verejných alebo súkromných projektov na životné prostredie.

33 — Pozri bod 69 vyjadrenia k žalobe.

C – O tretej výhrade týkajúcej sa zákazu vznesenia námietok (§ 2 ods. 3 UmwRG a § 73 ods. 4 VwVfG)

1. Argumentácia účastníkov konania

102. Komisia zastáva názor, že obmedzenie práva podať opravný prostriedok na námietky uplatnené počas správneho konania, ktoré je stanovené v § 2 ods. 3 UmwRG, v § 73 ods. 4 VwVfG a v nemeckej judikatúre, odporuje článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75. Komisia poukazuje na to, že tieto vylučovacie pravidlá nadmerne sťažujú právo dotknutej verejnosti napadnúť zákonnosť rozhodnutí, prekážajú širokému prístupu k spravodlivosti, ktorý vyžadujú smernice 2011/92 a 2010/75, ako aj Aarhuský dohovor, a obmedzujú účinnú súdnu ochranu dotknutej verejnosti.

103. Komisia zdôrazňuje, že súdne konanie je samostatným konaním, v priebehu ktorého musí byť možné úplné preskúmanie procesnej a vecnej zákonnosti rozhodnutia a že prípustné dôvody opravného prostriedku nemôžu byť obmedzené na dôvody, ktoré už boli uplatnené v krátkej lehote určenej na vznesenie námietok počas správneho konania.

104. Komisia sa nestotožňuje s názorom Spolkovej republiky Nemecko, podľa ktorého sú nemecké predpisy týkajúce sa vylúčenia určitých námietok nevyhnutné z dôvodov právnej istoty a efektivity konania. Podľa Komisie sú prekluzívne lehoty na podanie žaloby proti rozhodnutiam správnych orgánov postačujúce na zabezpečenie právnej istoty a efektivity konaní.

105. Spolková republika Nemecko sa domnieva, že ustanovenia § 2 ods. 3 UmwRG a § 73 ods. 4 VwVfG sú zlučiteľné s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75.

106. Spolková republika Nemecko tvrdí, že takéto ustanovenia, ktoré zakazujú vznesenie námietok, sú neoddeliteľnou súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku. Spolková republika zastáva názor, že článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 dovoľujú členským štátom ponechať v platnosti nástroje ich súdneho systému v posudzovanej oblasti.

107. Podľa Spolkovej republiky Nemecko je zánik práva vzniesť námietky založený na premlčaní a jeho účelom je najmä v najväčšej možnej miere zabezpečiť zosúladenie protichodných záujmov vo vzťahu k projektu v skorom štádiu správneho konania. Prekluzívne pravidlá teda majú osobitný význam v rámci mnohostranných právnych vzťahov medzi chránenými právnymi sférami predkladateľa projektu na jednej strane a na druhej strane tretích osôb, ktorých sa tento projekt prípadne týka.

108. Spolková republika Nemecko sa domnieva, že zánik práva vzniesť námietky nesťažuje ani neznemožňuje toto preskúmanie, ale naopak zaručuje, aby súd preskúmal skutkový stav, ktorý je čo najúplnejšie objasnený, zohľadňujúc všetky podrobne preskúmané relevantné aspekty. Poukazuje na to, že zánik práva vzniesť námietky sa týka len okolností, ktoré žalobca vlastnou vinou neuviedol v rámci správneho konania.

109. Rakúska republika zastáva názor, že stanovenie konkrétnych pravidiel obmedzujúcich právo na opravný prostriedok je súčasťou úpravy vnútroštátneho konania. V dôsledku toho spadá vo všetkých prípadoch do pôsobnosti zásady procesnej autonómie členských štátov.

110. Podľa Rakúskej republiky je základnou zásadou rakúskeho a nemeckého správneho práva a ich postupov posudzovania vplyvov na životné prostredie, že osoby môžu uplatniť svoje práva v správnom konaní, len pokiaľ sú účastníkmi tohto konania.

111. Rakúska republika poukazuje na to, že vylučovacie pravidlo je dôležitým nástrojom na zabezpečenie rýchleho a efektívneho správneho konania. Zastáva názor, že v opačnom prípade by bolo možné svojvoľne odďaľovať prijatie rozhodnutia v konaní uplatňovaním nových námietok, ktoré sa týkajú úplne nových otázok alebo pochádzajú od osôb, ktoré doteraz neboli účastníkmi konania. To by úplne odporovalo právnej istote vo všeobecnosti a osobitne záujmu predkladateľa projektu na vydaní rozhodnutia v primeranej lehote.

2. Posúdenie

112. Je pravda, že členské štáty na základe svojej procesnej autonómie a pod podmienkou dodržania zásad ekvivalencie a efektivity majú pri vykonávaní článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75 priestor na voľnú úvahu. [34]

113. Treba však pripomenúť, že podľa týchto článkov musí byť proti rozhodnutiam, úkonom alebo opomenutiam, na ktoré sa vzťahuje smernica 2011/92 a týkajú sa účasti verejnosti alebo na ktoré sa vzťahuje článok 24 smernice 2010/75, prípustný opravný prostriedok pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť ich vecnú a procesnú zákonnosť bez toho, aby sa akýmkoľvek spôsobom obmedzili dôvody, ktoré možno uvádzať na podporu takéhoto opravného prostriedku. [35]

114. § 2 ods. 3 UmwRG a § 73 ods. 4 VwVfG pritom jednoznačne obmedzujú dôvody, ktoré môže uviesť žalobca na podporu žaloby.

115. Hoci článok 11 ods. 4 smernice 2011/92 a článok 25 ods. 4 smernice 2010/75 nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva, tieto ustanovenia vôbec nedovoľujú obmedziť dôvody, ktoré môže uviesť žalobca na podporu následnej žaloby.

116. V súlade s pripomienkami Komisie treba konštatovať, že opravné prostriedky pred súdom sú samostatné a odlišné od správneho konania a správnych opravných prostriedkov.

117. V dôsledku toho sa domnievam, že predmetné vnútroštátne predpisy zavádzajú dodatočnú prekážku prístupu k spravodlivosti, ktorá nie je stanovená v článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

118. Podľa môjho názoru túto dodatočnú prekážku nemožno odôvodniť právnou istotou, keďže prekluzívne lehoty na podanie žaloby proti rozhodnutiam správnych orgánov sú v tejto súvislosti postačujúce.

119. Čo sa týka tvrdenia o efektivite správnych konaní, hoci je pravda, že možnosť uplatniť „námietky“ po prvý raz až v žalobe môže byť „problematická“, stačí pripomenúť, že samotným cieľom, ktorý článok 11 smernica 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75 sledujú, je zabezpečiť široký prístup k súdom. Normotvorca Únie jednoznačne uprednostnil tento cieľ pred efektivitou správnych konaní, aby sa zabezpečilo zachovanie, ochrana a zlepšenie kvality životného prostredia a ochrana ľudského zdravia. [36]

34 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 30).

35 — Pozri bod 44 týchto návrhov.

36 — Pozri analogicky rozsudok Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, body 27 až 29).

120. Z toho vyplýva, že Spolková republika Nemecko si tým, že v § 2 ods. 3 UmwRG a § 73 ods. 4 VwVfG obmedzila aktívnu legitimáciu a rozsah súdneho preskúmania na námietky, ktoré už boli vznesené v lehote určenej v správnom konaní, ktoré viedlo k prijatiu rozhodnutia, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

D – *O štvrtej a piatej výhrade týkajúcej sa obmedzení časovej pôsobnosti článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75*

1. Argumentácia účastníkov konania

a) O štvrtej výhrade

121. Komisia pripomína, že pôvodné znenie § 2 ods. 1 UmwRG nebolo zlučiteľné s článkom 11 smernice 2011/92 a článkom 25 smernice 2010/75, keďže toto znenie okrem iného obmedzovalo aktívnu legitimáciu združení na ochranu životného prostredia na právne predpisy zakladajúce práva pre jednotlivcov. Poukazuje na to, že Bundestag 8. novembra 2012 – v nadväznosti na rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289) – schválil novelu UmwRG, ktorá nadobudla účinnosť 29. januára 2013 a ktorou bolo v § 2 ods. 1 UmwRG vypustené slovné spojenie „zakladajúce práva pre jednotlivcov“ s cieľom napraviť dovtedajší protiprávny stav.

122. Komisia sa však domnieva, že nové znenie UmwRG má len obmedzenú časovú pôsobnosť, lebo § 5 ods. 4 UmwRG v zmenenom a doplnenom znení stanovuje, že podľa nového znenia UmwRG sa majú dokončiť len konania, ktoré ešte neboli skončené k 12. máju 2011 [dátum vyhlásenia rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289)] alebo boli začaté neskôr, no neboli právoplatne skončené k 29. januáru 2013 (dátum nadobudnutia účinnosti novelizovaného znenia UmwRG).

123. Podľa Komisie v konaniach začatých po 25. júni 2005 a skončených pred 12. májom 2011 teda aktívna legitimácia združení na ochranu životného prostredia zostáva obmedzená na právne predpisy zakladajúce práva pre jednotlivcov. Komisia zastáva názor, že vzhľadom na súbežnosť prípustnosti opravného prostriedku a rozsahu vecného súdneho preskúmania v nemeckom správnom práve má toto časové obmedzenie vplyv aj na rozsah súdneho preskúmania.

124. Podľa Komisie prechodné ustanovenie uvedené v § 5 ods. 4 UmwRG predlžuje v prípade žalôb združení na ochranu životného prostredia právny stav, ktorý je v rozpore s právom Únie, keďže v prípade predmetných žalôb naďalej do veľkej miery vylučuje preskúmanie procesných predpisov. Komisia preto zastáva názor, že vzhľadom na konania vylúčené na základe prechodného ustanovenia uvedeného v § 5 ods. 1 a 4 a § 2 ods. 5 UmwRG toto ustanovenie z hľadiska *ratione temporis* porušuje článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75.

125. Spolková republika Nemecko tvrdí § 5 ods. 4 UmwRG má čisto deklaratórnu povahu a nemá nijakú regulačnú hodnotu. Jeho účelom je len uľahčiť uplatňovanie UmwRG orgánu povereného jeho uplatňovaním. Podľa § 5 ods. 4 UmwRG sa konania o opravných prostriedkoch, ktoré ešte neboli právoplatne skončené, majú dokončiť podľa nových ustanovení UmwRG v znení platnom od 29. januára 2013. Naopak, táto zmena právnej úpravy nemá nijaký vplyv na konania o opravných prostriedkoch, ktoré boli právoplatne skončené pred prijatím rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289). Spolková

republika Nemecko zastáva názor, že podľa judikatúry Súdneho dvora [37] sa tieto konania nemajú opätovne preskúmať.

b) O piatej výhrade

126. Komisia tvrdí, že vylúčenie správnych konaní, ktoré boli začaté pred 25. júnom 2005, stanovené v § 5 ods. 1 prvej časti vety a odseku 4 UmwRG porušuje článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75. Poukazuje na to, že existenciu tohto porušenia potvrdil Súdny dvor v bode 30 rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712). Komisia sa tiež domnieva, že § 5 ods. 1 druhá časť vety UmwRG, ktorá vylučuje z pôsobnosti UmwRG rozhodnutia, ktoré sa stali vykonateľnými pred 15. decembrom 2006 (dátum nadobudnutia účinnosti UmwRG), porušuje článok 11 smernice 2011/92 a článok 25 smernice 2010/75.

127. Spolková republika Nemecko uvádza, že pripravuje novelu UmwRG, ktorou sa vykoná bod 31 rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že v súlade s článkom 11 smernice 2011/92 konania začaté pred 25. júnom 2005 nemôžu byť vylúčené z pôsobnosti UmwRG. Pokiaľ ide o § 5 ods. 1 druhú časť vety UmwRG, Spolková republika Nemecko zastáva názor, že toto ustanovenie vylučuje z pôsobnosti uvedeného zákona konania, v ktorých bolo vydané rozhodnutie, ktoré sa stalo vykonateľným pred okamihom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, v súlade so zásadou právnej sily rozhodnutej veci. Spolková republika Nemecko zastáva názor, že na to, aby sa zabezpečila tak stabilita práva a právnych vzťahov, ako aj riadny výkon spravodlivosti, je dôležité, aby sa nemohli napadnúť súdne rozhodnutia, ktoré sa stali konečnými po vyčerpaní dostupných opravných prostriedkov alebo po uplynutí lehôt stanovených na tieto opravné prostriedky. Podľa Spolkovej republiky Nemecko členský štát nie je povinný opätovne preskúmať súdne rozhodnutie, ktoré nadobudlo právnu silu rozhodnutej veci, a zrušiť ho, ak sa ukáže, že je v rozpore s právom Únie. [38] Spolková republika Nemecko zastáva názor, že to platí aj pre skončené správne konania, ktoré viedli k vydaniu rozhodnutí, ktoré ani len neboli napadnuté opravným prostriedkom a ktoré sú z tohto dôvodu právoplatné a nenapadnuteľné.

2. Posúdenie

a) Úvodné poznámky

128. Lehota na prebratie ustanovení článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75 bola stanovená na 25. jún 2005.

129. Zo spisu predloženému Súdnemu dvoru pritom jednoznačne vyplýva, že UmwRG, ktorým sa tieto ustanovenia preberajú do nemeckého práva, obsahuje viaceré ustanovenia, konkrétne § 5 ods. 1 prvú a druhú časť vety a § 5 ods. 4 UmwRG, ktoré v určitých aspektoch obmedzili uplatňovanie tohto zákona na obdobie po 25. júni 2005.

130. Spolková republika Nemecko uvádza na odôvodnenie týchto obmedzení zásadu právnej sily rozhodnutej veci.

37 — Pozri rozsudky Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178) a Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506).

38 — Pozri rozsudky Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178) a Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506).

131. Hoci je pravda, že zásada právnej sily rozhodnutej veci má značný význam tak v právnom poriadku Únie, ako aj vo vnútroštátnych právnych poriadkoch, členský štát sa nemôže na účely odôvodnenia nedodržania povinností a lehôt vyplývajúcich zo smerníc Únie odvolávať na vnútorné ťažkosti alebo na ustanovenia svojho vlastného vnútroštátneho právneho poriadku, vrátane ústavných predpisov. [39]

132. Je pravda, že na to, aby sa zabezpečila tak stabilita práva a právnych vzťahov, ako aj riadny výkon spravodlivosti, je dôležité, aby sa nemohli napadnúť súdne rozhodnutia, ktoré sa stali konečnými po vyčerpaní dostupných opravných prostriedkov alebo po uplynutí lehôt stanovených na tieto opravné prostriedky. Právo Únie teda vnútroštátnemu súdu neukladá povinnosť neuplatniť vnútroštátne procesné normy, na základe ktorých nadobúda súdne rozhodnutie právoplatnosť, napriek tomu, že by sa tým umožnila náprava vnútroštátnej situácie nezlučiteľnej s týmto právom. [40]

133. V rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ však po tom, čo Súdny dvor určil, že došlo k porušeniu ustanovenia práva Únie (čo je jediná úloha, ktorú tento článok zveruje Súdnemu dvoru), dotknutý členský štát je podľa článku 260 ods. 1 ZFEÚ povinný prijať opatrenia, ktorými vykoná rozsudok Súdneho dvora, pričom otázka, o aké opatrenia ide, nie je predmetom rozsudku prijatého na základe článku 258 ZFEÚ. [41]

134. Okolnosť uvádzaná Spolkovou republikou Nemecko, že časové obmedzenia pôsobnosti UmwRG stanovené v § 5 ods. 1 druhej časti vety a § 5 ods. 4 UmwRG boli nevyhnutné na zabezpečenie dodržiavania zásady právnej sily rozhodnutej veci a analogicky stability právoplatne skončených správnych konaní – za predpokladu, že je preukázaná – teda v každom prípade môže spadať len pod vykonanie rozsudku o určení nesplnenia povinnosti a nemôže mať nijaký vplyv na určenie nesplnenia povinnosti v rámci týchto výhrad.

135. V nadväznosti na tieto poznámky najprv preskúmam piatu výhradu.

b) O piatej výhrade týkajúcej sa časového odkladu uplatňovania vo všeobecnosti

136. V bode 31 rozsudku Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712) Súdny dvor rozhodol, že „smernica 2003/35, ktorá do smernice 85/337 doplnila článok 10a, sa má vzhľadom na ustanovenie o jej prebratí najneskôr do 25. júna 2005 vykladať v tom zmysle, že ustanovenia vnútroštátneho práva prijaté na účely prebratia tohto článku sa musia uplatniť aj na správne povoľovacie konania začaté *pred* 25. júnom 2005, *pokiaľ v rámci týchto konaní dôjde k vydaniu povolenia po tomto dátume*“ [42].

137. § 5 ods. 1 prvá časť vety UmwRG pritom stanovuje, že tento zákon platí len pre správne konania, ktoré sa začali alebo mali začať *po* 25. júni 2005.

138. V dôsledku toho sa domnievam, že Spolková republika Nemecko si tým, že prostredníctvom § 5 ods. 1 prvej časti vety UmwRG vylúčila uplatnenie tohto zákona na všetky správne konania začaté pred 25. júnom 2005, aj keď v rámci týchto konaní došlo k vydaniu povolenia po tomto dátume, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

139. § 5 ods. 1 druhá časť vety UmwRG navyše stanovuje, že prvá časť vety sa neuplatní správne konania, ktoré sa právoplatne skončili pred 15. decembrom 2006, čo je dátum nadobudnutia účinnosti UmwRG.

39 — Rozsudok Komisia/Taliansko (100/77, EU:C:1978:78, bod 21).

40 — Rozsudok Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, body 58 a 59, ako aj citovaná judikatúra).

41 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Maďarsko (C-288/12, EU:C:2014:237, body 33 a 34, ako aj citovanú judikatúru).

42 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

140. Z toho vyplýva, že toto ustanovenie vnútroštátneho práva vylučuje z pôsobnosti UmwRG správne konania, v rámci ktorých bolo vydané povolenie v období od 25. júna 2005 (uplynutie lehoty na prebratie) do 15. decembra 2006.

141. V dôsledku toho sa domnievam, že Spolková republika Nemecko si tým, že na základe § 5 ods. 1 druhej časti vety UmwRG vylúčila uplatnenie tohto zákona na správne konania, ktoré sa právoplatne skončili pred 15. decembrom 2006, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

c) O štvrtej výhrade týkajúcej sa časového obmedzenia pôsobnosti pravidiel týkajúcich sa žalôb podaných združeniami na ochranu životného prostredia

142. Na základe článku 11 ods. 3 smernice 2011/92 a článku 25 ods. 3 smernice 2010/75 sa predpokladá, že združenia na ochranu životného prostredia majú dostatočný záujem na konaní alebo majú práva, ktoré môžu byť porušené, podľa toho, ktorú z týchto podmienok prípustnosti opravných prostriedkov vnútroštátna právna úprava využije.[43] Z toho vyplýva, že tieto združenia majú privilegovaný prístup k spravodlivosti na základe týchto ustanovení od nadobudnutia ich účinnosti 25. júna 2005.

143. V rozsudku Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 36), však Súdny dvor konštatoval, že nemecké právo podriaďuje prípustnosť žaloby podanej združením na ochranu životného prostredia podmienke, aby toto združenie uplatňovalo, že napadnuté správne rozhodnutie porušuje individuálne právo, ktoré môže byť podľa vnútroštátneho práva kvalifikované ako verejné subjektívne právo. Súdny dvor rozhodol, že „aj keď je prípustné, aby vnútroštátny zákonodarca obmedzil práva, ktorých porušenie môže byť uplatňované jednotlivcom v rámci žaloby proti jednému z rozhodnutí, aktov alebo nečinnosti, na ktoré sa vzťahuje článok 10a smernice 85/337, na výlučne verejné subjektívne práva, takéto obmedzenie samo osebe nemôže byť použité na združenie na ochranu životného prostredia, lebo by tým došlo k porušeniu cieľov článku 10a tretieho odseku, poslednej vety smernice 85/337“[44]. Združenia na ochranu životného prostredia musia mať nevyhnutne právo uplatniť pred súdom pravidlá vnútroštátneho práva, ktoré vykonávajú právne predpisy Únie v oblasti životného prostredia, ako aj pravidlá práva Únie v oblasti životného prostredia s priamym účinkom.[45]

144. Hoci Spolková republika Nemecko – s cieľom napraviť porušenie práva združení na ochranu životného prostredia na privilegovaný prístup k spravodlivosti – novelizovala UmwRG, pričom nové znenie UmwRG nadobudlo účinnosť 29. januára 2013, táto novela má obmedzenú časovú pôsobnosť. Podľa § 5 ods. 4 UmwRG je totiž obmedzená na správne konania, povoľovacie konania a konania o opravných prostriedkoch, ktoré ešte neboli skončené k 12. máju 2011 alebo ktoré sa začali neskôr a ešte neboli právoplatne skončené k 29. januáru 2013.

145. Z toho vyplýva, že v súlade s pripomienkami Komisie ostatné konania, na ktoré sa tieto zmeny nevzťahujú, stále spadajú do pôsobnosti pôvodného znenia UmwRG.

43 — Pozri rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 40).

44 — Tamže, bod 45.

45 — Tamže, bod 48.

146. Vzhľadom na to, že združenia na ochranu životného prostredia majú od 25. júna 2005 privilegovaný prístup k spravodlivosti a ustanovenia nemeckého práva prijaté na prebratie tohto článku by sa mali uplatňovať aj na správne povoľovacie konania začaté *pred* 25. júnom 2005, pokiaľ v rámci týchto konaní dôjde k vydaniu povolenia po tomto dátume, domnievam sa, že Spolková republika Nemecko si tým, že podľa nového znenia § 5 ods. 4 UmwRG obmedzila časovú pôsobnosť práva združení na ochranu životného prostredia na privilegovaný prístup k spravodlivosti, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92 a článku 25 smernice 2010/75.

V – **O trovách**

147. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nenavrhla zaviazať Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania, každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania.

148. Podľa článku 140 ods. 1 toho istého rokovacieho poriadku, podľa ktorého členské štáty, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania, Rakúska republika znáša svoje vlastné trovy konania.

VI – **Návrh**

149. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy citáciou najprv výhrad, ktoré sa týkajú obidvoch dotknutých smerníc, a napokon uvedením výhrady, ktorá sa týka len smernice 2011/92, navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Spolková republika Nemecko si tým, že

   — na základe § 113 ods. 1 prvej vety Správneho súdneho poriadku (Verwaltungsgerichtsordnung) obmedzila nárok jednotlivcov na zrušenie aktu na prípad, v nemecký správny súd rozhoduje alebo rozhodol o jeho protiprávnosti,

   — na základe § 46 Správneho poriadku (Verwaltungsverfahrensgesetz) stanovila požiadavku príčinnej súvislosti medzi procesnými vadami týkajúcimi sa informovania a účasti verejnosti a znením konečného napadnutého rozhodnutia na účely odôvodnenia zrušenia tohto rozhodnutia,

   — v § 2 ods. 3 zákona o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) a v § 73 ods. 4 Správneho poriadku obmedzila aktívnu legitimáciu a rozsah súdneho preskúmania na námietky, ktoré už boli vznesené v lehote určenej v správnom konaní, ktoré viedlo k prijatiu rozhodnutia,

   — na základe § 5 ods. 1 druhej časti vety zákona o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) vylúčila uplatnenie tohto zákona na správne konania, ktoré sa právoplatne skončili pred 15. decembrom 2006, a

   — podľa nového znenia § 5 ods. 4 zákona o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) obmedzila časovú pôsobnosť práva združení na ochranu životného prostredia na privilegovaný prístup k spravodlivosti,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie a z článku 25 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia).

2. Spolková republika Nemecko si tým, že obmedzila pôsobnosť § 4 ods. 1 zákona o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) na zrušenie rozhodnutí pre procesné vady na prípady úplnej neexistencie povinného posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo na neexistenciu povinného predbežného preskúmania, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2011/92.

3. Európska komisia, Spolková republika Nemecko a Rakúska republika znášajú svoje vlastné trovy konania.